



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto

Parecer

Proposta de Lei 5/XIV/1.ª – (GOV)

Autor: Deputado (PSD)

António Cunha

ORÇAMENTO DE ESTADO PARA 2020



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II – ANÁLISE SETORIAL

- A) Orçamento do Ministério da Educação
 - 1. Opções políticas setoriais
 - 2. Análise orçamental
- B) Orçamento do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
 - 1. Opções políticas setoriais
 - 2. Análise orçamental

PARTE III – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE IV – CONCLUSÕES E PARECER

PARTE I - CONSIDERANDOS

Nota Introdutória

Nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e do artigo 205.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), o Governo apresentou à Assembleia da República, para os efeitos da alínea g) do artigo 161.º da CRP, a Proposta de Lei n.º 5/XIV/1.ª, que *Aprova o Orçamento de Estado para 2020*.

À Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto cumpre, nos termos do artigo 206.º do RAR, emitir Parecer sobre a citada Proposta de Lei, relativamente às matérias do seu âmbito de intervenção, para efeitos de remessa à comissão parlamentar competente para a prossecução da demais tramitação.

Nestes termos, o presente Parecer incide particularmente sobre as áreas do Orçamento de Estado para 2020 que se integram no âmbito de competência material da 8.ª Comissão, ou seja, sobre as áreas da Educação, Ciência, Juventude, Desporto e Ensino Superior.

O presente relatório foi elaborado sem ter presente a análise Técnica da responsabilidade dos Serviços da Assembleia, tal como estatui o n.º 3 do citado artigo 206.º, em virtude de ainda não ter terminado o prazo para a entrega do mesmo

Na reunião da Comissão da Comissão de Educação e Ciência de dia 17 de dezembro foi designado o deputado responsável pela elaboração do Parecer, nos termos do n.º 1 do artigo 135.º do RAR, da presente Proposta de Lei, tendo sido o signatário do presente Parecer nomeado como Relator.

A discussão na generalidade da Proposta de Lei n.º 5/XIV/1.ª encontra-se agendada para as reuniões do Plenário da Assembleia da República dos dias 9 e 10 de janeiro de 2020.

A audição na especialidade do Ministro da Educação está prevista, de acordo com o calendário fixado, para as 16 horas do dia 17 de janeiro de 2020, e a do Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior para as 9 horas do dia 14 de janeiro de 2020.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto

PARTE II – ANÁLISE SETORIAL

A) ORÇAMENTO DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

1. Opções políticas setoriais

Em sintonia com o disposto nas Grandes Opções do Plano para 2020-2023, da análise do Relatório do Orçamento de Estado 2020 (ROE 2020), constata-se que o Governo assume a educação enquanto alavanca fundamental da igualdade de oportunidades, da coesão social e do crescimento económico. No que concerne a definição dos eixos de atuação e políticas educativas, pretende assegurar o cumprimento do desígnio plasmado no Programa do XXII Governo Constitucional: garantir o acesso à educação em todos os níveis de ensino, promover o sucesso escolar e recuperar o défice educativo nas gerações adultas.

Educação e formação

No sentido de concretizar o direito à igualdade de oportunidades de acesso e de sucesso escolar, de acordo com ROE 2020, o Governo priorizará a promoção do sucesso educativo, a inclusão e a equidade, visando a redução do insucesso e das retenções escolares através de medidas como:

- o aprofundamento do Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar;
- a redução do número de alunos por turma;
- a atribuição de manuais escolares gratuitos, incentivando a sua reutilização;
- a consolidação da rede de educação pré-escolar;
- o apoio específico à inclusão dos alunos imigrantes e das comunidades ciganas.
- no âmbito da educação inclusiva e da avaliação das aprendizagens, garantir o apoio de profissionais especializados e, ainda, a formação de professores e a produção de recursos pedagógicos;
- Implementar programas de diversificação de aprendizagens como “o Plano Nacional de Leitura 2027, a Rede de Bibliotecas Escolares, os projetos de escolas bilingues (de inglês, francês e espanhol) e as ofertas de ensino de outras línguas (mandarim, italiano), a Estratégia Nacional de Educação para a Cidadania (abrangendo a Educação para a Saúde, a Educação Ambiental para a Sustentabilidade, entre outros programas), o Programa Ciência Viva na Escola, o Desporto Escolar, ou o Plano



Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto

Nacional das Artes”.

O Governo continuará a apostar no ensino profissional através da consolidação da sua oferta alinhada com as necessidades territoriais atualizando o Catálogo Nacional de Qualificações, garantir a sua qualidade através do alargamento do Quadro de Referência Europeu de Garantia da Qualidade para o Ensino e a Formação Profissionais (EQAVET). Pretende também reforçar o alargamento da rede de Centros Qualifica e das modalidades de educação e formação de adultos.

A fim de fortalecer a escola pública e garantir uma maior participação das comunidades educativas, será lançada a 4.ª edição do Orçamento Participativo das Escolas. Pretende o Governo continuar o processo de modernização e de requalificação das escolas de todos os níveis educativos, atualizando, reforçando e diversificando os recursos tecnológicos, “apostando na eficiência energética e na remoção de materiais de construção perigosos para a saúde humana, segundo um modelo de cofinanciamento dos fundos europeus estruturais e de investimento e no quadro das novas competências das autarquias neste domínio”. Será também assegurado o investimento previsto no Programa de Modernização das Escolas com Ensino Secundário sob a responsabilidade da Parque Escolar, E.P.E, atualmente em curso, e outros investimentos financiados pelo Orçamento do Estado.

Pretende também prosseguir com estratégias educativas mais eficazes no quadro da educação inclusiva, da autonomia e flexibilidade curricular e dos planos de inovação, do reforço dos meios técnicos que contribuam para uma maior eficiência da gestão escolar, avaliando o atual modelo de administração e gestão das escolas, e, ainda, da transferência progressiva de competências para os 67 municípios que, no ano letivo 2019/2020, assumiram o quadro de competências definido pelo Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro, na sua versão atual e para os 32 municípios que o iniciam no ano letivo 2020/2021.

Como consequência dos efeitos alargados do descongelamento da carreira docente e da progressão de uma parte significativa dos professores, o Governo assume o compromisso de valorizar e garantir a sustentabilidade da profissão docente. Fará também o diagnóstico sobre o modelo de recrutamento e colocação de professores, a revisão dos modelos de formação inicial e contínua dos professores, bem como das “necessidades docentes de curto e médio prazo (5 a 10 anos), com vista à elaboração de um plano de recrutamento que tenha em conta



Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto

as mudanças em curso na sociedade portuguesa e, em particular, o envelhecimento da classe docente”.

De acordo com o Governo, haverá um reforço dos meios humanos nas escolas por via da “revisão dos critérios e da fórmula de cálculo para a determinação da dotação máxima de referência do pessoal não docente, por agrupamento de escolas ou escola não agrupada, considerando a adequação às características das escolas e das respetivas comunidades educativas, com especial enfoque nas necessidades de acompanhamento dos alunos abrangidos por medidas no âmbito da educação inclusiva.”

Juventude

Segundo o ROE 2020 a aposta na juventude é um objetivo estratégico a prosseguir através da execução do Plano Nacional para a Juventude 2018-2021, da “auscultação dos atores responsáveis pela capacitação dos jovens”, inscrita no Roteiro do Associativismo Estudantil, a levar a cabo em 2020, de programas intersectoriais para jovens à procura do primeiro emprego e de habitação própria. Com o resultado da “Conferência Mundial de Ministros da Juventude e do Fórum da Juventude Lisboa+21, será desenvolvido um Plano de Sustentabilidade da Declaração Lisboa+21”.

Desporto

A aposta no desporto, dada a importância da atividade física para a saúde e o bem-estar dos cidadãos, refletir-se-á na execução do Programa de Reabilitação de Instalações Desportivas, no reforço do Desporto Escolar nas escolas, da consolidação do Programa Nacional de Desporto para Todos e do Plano de Ação Nacional para a Atividade Física e no apoio às associações e clubes desportivos sem fins lucrativos de base local.

A fim de “afirmar Portugal no contexto desportivo internacional”, será dada prioridade à prevenção e ao combate à violência no desporto, ao combate à dopagem, ao apoio ao Desporto de Alto Rendimento, conciliado com o sucesso escolar e académico, à execução de “uma estratégia integrada de atração de organizações desportivas internacionais” com a realização/organização, no nosso país, de eventos de pequena e média dimensão, bem como de “promoção de Portugal enquanto destino de turismo desportivo”.

2. Análise orçamental

Em análise homóloga, o orçamento inicial para o Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar para 2020 foi aumentado em 1,5%, apresentando mais 95,5 milhões de euros face ao ano anterior. De acordo com a proposta do Orçamento do Estado, a despesa total consolidada do programa Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar, para 2020, é de 6.516,8 milhões de euros, quando em 2019 era de 6 421,3 milhões de euros.

Relativamente à despesa efetiva consolidada, para 2020 o valor é de 6 443,7 milhões de euros face aos 6 304,2 milhões de euros, o que perfaz um aumento de 139,5 milhões de euros, um aumento de 2,2% comparativamente ao orçamentado no ano anterior. No entanto, de referir que quando se compara o orçamentado para despesa efetiva para 2020 com a estimativa de execução de 2019 verificamos que esse aumento é de apenas de 41,1 milhões de euros.

De acordo com o Governo, haverá um reforço significativo do programa proveniente da dotação específica para efeitos de descongelamento de carreiras decurso da execução orçamental de 2020.

Quadro 4.53 Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (PO14) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

| | 2019 | 2020 | Variação (%) | Estrutura 2020 (%) |
|--|----------------|----------------|--------------|--------------------|
| | Estimativa | Orçamento | | |
| Estado | 6 366,2 | 6 290,1 | -1,0 | 91,8 |
| Atividades | 6 350,4 | 6 270,1 | -1,3 | 91,3 |
| Com cobertura em receitas de impostos | 5 907,7 | 5 690,3 | -3,7 | 82,9 |
| Funcionamento em Sentido Estrito | 5 236,0 | 4 978,6 | -4,9 | 72,5 |
| DOTAÇÕES ESPECÍFICAS | 671,7 | 711,8 | 6,0 | 10,4 |
| TRANSFERÊNCIAS ENSINO PARTICULAR E COOPERATIVO | 167,9 | 165,4 | -1,5 | 2,4 |
| EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR | 503,9 | 546,4 | 8,4 | 8,0 |
| Com cobertura em receitas consignadas | 442,7 | 579,8 | 31,0 | 8,4 |
| Projetos | 5,8 | 20,0 | 244,4 | 0,3 |
| Financ. Nacional | 5,0 | 18,2 | 263,7 | 0,3 |
| Financ. Comunitário | 0,8 | 1,8 | 123,1 | 0,0 |
| Serviços e Fundos Autónomos | 370,4 | 449,8 | 21,4 | 6,6 |
| Entidades Públicas Reclassificadas | 80,7 | 127,2 | 57,6 | 1,9 |
| Consolidação entre e intra-setores | 404,7 | 423,3 | | |
| Despesa Total Consolidada | 6 464,6 | 6 616,8 | 1,0 | |
| Despesa Efetiva Consolidada | 6 402,6 | 6 443,7 | | |

| | | |
|---------------------------------------|------|------|
| Ativos Financeiros | | |
| Passivos Financeiros | 52,0 | 73,0 |
| Consolidação de Operações Financeiras | | |

Notas:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa. Não inclui passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

Com efeito, a despesa do Subsetor do Estado financiada por receitas de impostos em atividades perfaz um total de 5 690,3 milhões de euros, correspondendo a 82,9% da despesa total não consolidada do programa orçamental.

Quanto à despesa relativa a dotações específicas, estas “representam 10,4% da despesa total não consolidada, ascendendo a despesa no âmbito da Educação Pré-escolar a 546,4 milhões de euros e as Transferências do Ensino Particular e Cooperativo estão previstas num total de 165,4 milhões de euros”.

No subsector dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA), incluídas as Entidades Públicas Recllassificadas (EPR), a despesa total consolidada ascende em 2020 a 577 milhões de euros.

Quadro 4.54 Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (PO14) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

| | 2019 | | Orçamento | | | | Total | Variação (%) |
|------------------------------------|--------------|----------------------|-------------------|---------------------------|------------------------|---------------|-------|--------------|
| | Estimativa | Receitas de Impostos | Receitas Próprias | Financiamento Comunitário | Transferências das APs | Outras Fontes | | |
| Total SFA | 370,4 | 348,0 | 83,3 | 13,3 | 5,1 | 449,8 | 21,4 | |
| Total EPR | 80,7 | | 112,5 | 9,7 | 5,0 | 127,2 | 57,6 | |
| Sub-Total | 451,1 | 348,0 | 195,8 | 23,0 | 10,1 | 577,0 | | |
| Consolidação entre e intra-setores | 5,2 | 5,0 | 0,3 | | | 5,3 | | |
| Despesa Total Consolidada | 562,9 | 343,0 | 268,6 | 23,0 | 10,1 | 644,7 | | |
| Despesa Efetiva Consolidada | 445,9 | 343,0 | 195,5 | 23,0 | 10,1 | 571,7 | | |

Por Memória

| | | | | | | |
|---------------------------------------|-------|--|------|--|--|------|
| Ativos Financeiros | | | | | | |
| Passivos Financeiros | 117,1 | | 73,0 | | | 73,0 |
| Consolidação de Operações financeiras | | | | | | |

Notas:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa. Não inclui passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

Segundo o ROE 2020, a despesa dos SFA é suportada por receitas de impostos num total de 348 milhões de euros e, ainda, por receitas próprias e fundos europeus em 218,8 milhões de euros das despesas a realizar, destacando-se o financiamento da atividade da Parque Escolar, do Instituto Português do Desporto e Juventude e do Instituto de Gestão Financeira da Educação (IGeFE).

“O orçamento de 2020 apresenta um crescimento da despesa neste subsector de 125,9 milhões de euros face à estimativa de 2019 (+27,9%)”.

Quadro 4.55 Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (PO14) – Despesa por Classificação Económica

(milhões de euros)

| Classificador Económico | 2020 Orçamento | | | | | Estrutura 2020 (%) |
|---|-------------------|-------------------|--------------|--------------|----------------------|-----------------------|
| | Estado | SFA incluindo EPR | | | Total Consolidado | |
| | | SFA | EPR | Total | | |
| DESPA CORRENTE | 6 257,9 | 432,8 | 70,9 | 503,7 | 6 352,7 | 97,5 |
| 01-DESPESAS COM O PESSOAL | 4 709,4 | 33,7 | 6,2 | 39,9 | 4 749,2 | 72,9 |
| 02-AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS CORRENTES | 89,5 | 29,2 | 19,8 | 49,0 | 138,3 | 2,1 |
| 03-JUROS E OUTROS ENCARGOS | 0,0 | 0,0 | 20,4 | 20,5 | 20,5 | 0,3 |
| 04-TRANSFERÊNCIAS CORRENTES | 994,4 | 192,0 | 0,7 | 192,7 | 778,3 | 11,9 |
| 05-SUBSÍDIOS | | | | | | 0,0 |
| 06-OUTRAS DESPESAS CORRENTES | 484,6 | 177,8 | 24,0 | 201,8 | 686,4 | 10,2 |
| DESPA DE CAPITAL | 32,1 | 17,0 | 129,3 | 146,4 | 184,0 | 2,5 |
| 07-AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL | 10,3 | 9,7 | 56,3 | 66,0 | 76,3 | 1,2 |
| 08-TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL | 15,2 | 7,3 | | 7,3 | 8,0 | 0,1 |
| 09-ATIVOS FINANCEIROS | | | | | | 0,0 |
| 10-PASSIVOS FINANCEIROS | | | 73,0 | 73,0 | 73,0 | 1,1 |
| 11-OUTRAS DESPESAS DE CAPITAL | 6,6 | | | | 6,6 | 0,1 |
| Consolidação entre e intra-setores | | | | | 423,3 | |
| DESPA TOTAL CONSOLIDADA | 6 290,1 | 449,8 | 200,2 | 650,0 | 6 816,6 | 100,0 |
| DESPA EFETIVA CONSOLIDADA | 6 290,1 | 449,8 | 127,2 | 577,0 | 6 443,7 | |

Notas:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa. Não inclui passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

As despesas com o pessoal assumem destaque na estrutura orçamental da despesa, representando 72,9% da despesa total não consolidada. As transferências correntes representam 11,9% da despesa e destinam-se, sobretudo, ao ensino particular e cooperativo e às autarquias integradas no âmbito das competências descentralizadas.

As despesas de capital representam 2,5% do total da despesa não consolidada, assumindo maior representatividade os investimentos a concretizar pela Parque Escolar, E.P.E, relacionados com intervenções no âmbito dos Estabelecimentos de Ensino Não Superior com 56,3 milhões de euros em aquisição de bens de capital.



Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto

B) ORÇAMENTO DO MINISTÉRIO DA CIÊNCIA TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR

1. Opções políticas setoriais

As componentes do documento alusivas ao Ensino Superior, propõem-se corporizar os desígnios do Governo. Assim, de acordo com o Relatório, a proposta de Orçamento em análise consagra como áreas de atuação:

- a implementação da política nacional para a ciência;
- a tecnologia e o ensino superior, compreendendo a inovação de base científica e tecnológica;
- o espaço;
- as orientações em matéria de competências digitais, a computação científica, a difusão da cultura científica e tecnológica;
- a cooperação científica e tecnológica internacional, nomeadamente com os países de língua oficial portuguesa.

A base dos termos fixados pelo Governo para 2020 para este setor assenta no reforço da qualificação dos portugueses e no esforço de “responsabilização coletiva de forma a garantir um processo efetivo de convergência europeia até 2030”.

A política do Governo assenta em quatro desafios que Portugal enfrenta:

- alargar a base social de participação no ensino superior para uma sociedade baseada no conhecimento;
- diversificar e especializar o processo de ensino/aprendizagem no ensino superior, intensificando a atividade de investigação e desenvolvimento (I&D) e a articulação entre ensino e investigação;
- empregar melhor com mais e melhor integração entre educação, investigação e inovação e uma articulação com as empresas, o tecido produtivo, a administração pública e as instituições sociais;
- reforçar e expandir a internacionalização do ensino superior e das atividades de I&D

Para tal, as dotações fixadas para 2020 enquadram as seguintes metas:

- atingir uma taxa média de frequência no ensino superior de 6 em cada 10 jovens com

20 anos em 2030;

- possuir 40% de graduados de educação terciária na faixa etária dos 30-34 anos até 2023 e 50% em 2030;
- alcançar um investimento global em I&D de 3% do PIB até 2030, com uma parcela de 1/3 de despesa pública e 2/3 de despesa privada;
- reforçar a participação nacional em atividades de investigação e inovação no âmbito de redes europeias e dos quadros comunitários de investigação e inovação, incluindo o reforço da valorização da participação de Portugal na Agência Espacial Europeia.

O contexto e a ação política em curso

Segundo o ROE 2020, a ciência, tecnologia e ensino superior em 2020 será balizada por cinco fatores principais:

- o crescimento efetivo da despesa total em I&D desde 2016, que atingiu 1,4% do PIB em 2018;
- o reforço da base social de apoio ao conhecimento e dos apoios sociais aos estudantes salientando “o desenvolvimento de competências digitais através da Iniciativa Nacional Competências Digitais (INCoDe.2030), para além da implementação do Plano Nacional de Alojamento para o Ensino Superior (PNAES)”;
- o estímulo à contratação de investigadores doutorados e à valorização e internacionalização do emprego científico, em todas as áreas do conhecimento, reforçando o Programa GoPortugal – *Global Science and Technology Partnerships Portugal* e valorização da participação de Portugal na Agência Espacial Europeia;
- o aumento das ligações sistémicas entre as instituições académicas e científicas e o mercado de trabalho a fim de criar emprego qualificado e inovação com base nesse emprego;
- o esforço de simplificação e desburocratização do sistema de ensino superior, ciência e tecnologia;

Deste modo, a proposta ora alvo de parecer consagra as seguintes orientações programáticas:

- “Reforçar a estratégia política em curso para o Ensino Superior: modernização, qualificação e diversificação”***



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto

O OE para 2020 consagra o contínuo reforço do ensino superior, considerando a crescente coresponsabilização por parte das instituições de ensino superior, na renovação dos seus quadros docente e de investigação, apresentando como prioridades “a efetiva democratização do acesso ao ensino superior”, “o ingresso no ensino superior dos estudantes provenientes das vias profissionalizantes do ensino secundário”, estimulando a qualidade do ensino superior, “reconhecendo e valorizando a sua diversidade e garantindo o acesso aberto ao conhecimento científico”, a promoção da iniciativa Study & Research in Portugal.

ii. *“Reforçar o investimento em ciência e tecnologia, democratizando o conhecimento e a inovação e estimulando a partilha da excelência em I&D no contexto europeu e internacional”*

Para 2020, o Governo pretende consolidar os mecanismos de promoção do emprego científico a par do incentivo à qualificação avançada dos recursos humanos, diversificar as fontes de financiamento público e privado da atividade científica, consolidar, reforçar e alargar a estrutura institucional de unidades de I&D públicas e privadas, “estimulando a sua qualidade, reconhecendo e valorizando a sua diversidade e garantindo o acesso aberto ao conhecimento científico”.

Procurará continuar, no âmbito da internacionalização do sistema científico, o apoio a consórcios e parcerias de âmbito estratégico que afirmem Portugal e os portugueses internacionalmente, salientando-se a participação “no Programa Quadro Europeu de Investigação e Inovação Horizonte 2020 e em parcerias internacionais, entretanto estimulada através do Programa *GoPortugal – Global Science and Technology Partnerships Portugal*”.

iii. *“Reforçar e valorizar a estratégia Portugal Espaço 2030 no contexto da valorização do posicionamento atlântico de Portugal na Europa”*

O Governo assume a importância do posicionamento atlântico de Portugal no Mundo e, para isso, procurará atrair financiamento mobilizando atores nacionais e internacionais. Pretende, desde modo, “implementar a estratégia Portugal Espaço 2030”, dinamizando novas indústrias do espaço (*New Space*), “desenvolver e promover a agência espacial portuguesa, *Portugal Space*”, “reforçar a valorização da participação de Portugal na Agência Espacial Europeia”, “implementar e reforçar o Programa *Azores International Satellite Launch Programme – Azores*

ISLP

iv. “Os estímulos propostos para 2020”

Para o Governo, o OE 2020 assume como principais compromissos:

- “Aumentar a dotação total das instituições de ensino superior públicas (universitárias e politécnicas) no valor de 5% em 2020 e de 2% nos anos seguintes e até 2023” de modo a reforçar as carreiras académicas e estimular o emprego científico;
- Aumentar o total de bolsas, concedendo 90 mil bolsas anualmente até ao final da legislatura;
- Reforçar o número de novas bolsas atribuídas no âmbito do Programa +Superior, superando as 2 000 até ao final da legislatura;
- Reforçar o alojamento de estudantes do ensino superior a preços regulados;
- Continuar a requalificação e a construção de residências de estudantes, com o objetivo de reforçar o alojamento disponível para estudantes do ensino superior, a custos acessíveis, em cerca de 12 000 camas até ao final da legislatura, atingindo um total de cerca 27 000 camas;
- Reforçar a capacidade de formação doutoral, designadamente para atingir cerca de 4 000 novos doutoramentos por ano até 2030, e cerca de 3 500 até 2023;
- Garantir dotações para ciência e tecnologia, a atribuir através da Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT), que incluam o estímulo para processos de internacionalização da base académica, científica e tecnológica nacional;
- Garantir a inserção das instituições de ensino superior em redes europeias, fomentando a mobilidade de estudantes, docentes e investigadores;
- “Mobilizar todas as instituições de ensino superior na *iniciativa GoPortugal – Global Science and Technology Partnerships Portugal*, coordenada pela FCT;
- “Planear os Fundos Comunitários a atribuir através dos programas Portugal 2020 e Portugal 2030 em termos de apoios competitivos para atividades de I&D e inovação, incluindo apoios para o desenvolvimento de consórcios, a promoção de infraestruturas, o estímulo à competitividade e ao desenvolvimento económico e apoios à coesão territorial”.

2. Análise orçamental

A despesa total consolidada do Programa da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior para 2020 é de 2 848,1 milhões de euros. Há um acréscimo de 11.9% (mais 303,9 milhões de euros) em relação à estimativa de execução de 2019.

Quadro 4.49 Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO13) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

| | 2019 | 2020 | Variação (%) | Estrutura 2020 (%) |
|---|----------------|----------------|--------------|--------------------|
| | Estimativa | Orçamento | | |
| Estado | 1 813,0 | 1 767,3 | 16,8 | 38,8 |
| Atividades | 1 188,6 | 1 383,5 | 16,4 | 30,4 |
| Com cobertura em receitas de impostos | 1 099,4 | 1 228,8 | 11,8 | 27,0 |
| Funcionamento em Sentido Estrito | 20,1 | 31,8 | 58,3 | 0,7 |
| DOTAÇÕES ESPECÍFICAS | 1 079,3 | 1 197,0 | 10,9 | 26,3 |
| ENSINO SUPERIOR E AÇÃO SOCIAL | 1 079,3 | 1 197,0 | 10,9 | 26,3 |
| Com cobertura em receitas consignadas | 89,2 | 154,7 | 73,5 | 3,4 |
| Projetos | 324,4 | 383,8 | 18,3 | 8,4 |
| Financ. Nacional | 324,4 | 383,8 | 18,3 | 8,4 |
| Financ. Comunitário | | | | |
| Serviços e Fundos Autónomos | 2 067,4 | 2 362,8 | 13,8 | 51,6 |
| Entidades Públicas Reclássificadas | 434,1 | 437,4 | 0,7 | 9,6 |
| Consolidação entre e intra-setores | 1 473,5 | 1 709,6 | | |
| Despesa Total Consolidada | 2 844,2 | 2 848,1 | 11,9 | |
| Despesa Efetiva Consolidada | 2 841,1 | 2 847,9 | | |
| Por Memória: | | | | |
| Ativos Financeiros | 3,1 | 0,1 | | |
| Passivos Financeiros | | 0,1 | | |
| Consolidação de Operações Financeiras | | | | |

Notas:

Por Memória em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa. Não inclui passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

A despesa do Subsetor do Estado cresce 16,8% (mais 254,3 milhões de euros), para o que contribui um acréscimo de 16.4% (mais 194,9 milhões de euros) ao nível da despesa de atividades, com cobertura em receitas gerais (+11,8%) da despesa a financiar por recursos a Receitas Próprias e Fundos Europeus a financiar por recurso a Receitas Próprias e Fundos Europeus (mais 73,5%), bem como um crescimento de 18,3% ao nível dos projetos.

O subsetor dos SFA apresenta uma despesa total consolidada de 2 352,8 milhões de euros (mais 13,8% face ao orçamento estimado de 2019) que resulta, sobretudo, conforme consta no Relatório, do acréscimo de despesa nas Instituições de Ensino Superior, pelo reforço da Ação social para o apoio à frequência do Ensino Superior a estudantes carenciados.

Quadro 4.50 Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO13) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

| | 2019 | | Orçamento | | | | | Variação (%) |
|---------------------------------------|------------|----------------------|-------------------|---------------------------|------------------------|---------------|---------|--------------|
| | Estimativa | Recursos de Impostos | Recursos Próprios | Financiamento Comunitário | Transferências das APs | Outras Fontes | Total | |
| Total SFA | 2 067,4 | 1 955,9 | 478,4 | 399,6 | 117,9 | | 2 352,8 | 13,8 |
| Total EPR | 434,1 | 202,0 | 114,5 | 85,8 | 36,0 | | 437,4 | 0,7 |
| Sub-Total | 2 501,5 | 1 657,9 | 592,9 | 485,4 | 153,9 | | 2 790,2 | |
| Consolidação entre e intra-setores | 114,2 | 137,6 | 8,0 | 4,5 | 1,3 | | 151,5 | |
| Despesa Total Consolidada | 2 387,3 | 1 420,3 | 584,9 | 480,9 | 151,7 | | 2 638,9 | |
| Despesa Efetiva Consolidada | 2 387,3 | 1 420,3 | 585,9 | 480,9 | 151,7 | | 2 638,7 | |
| Por Memória | | | | | | | | |
| Ativos Financeiros | 3,1 | | 0,1 | 0,0 | 0,0 | | 3,1 | |
| Passivos Financeiros | | | 0,1 | 0,1 | | | 0,1 | |
| Consolidação de Operações financeiras | | | | | | | | |

Notas:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa. Não inclui passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

Nas Empresas Públicas Reclassificadas (EPR) há um acréscimo de 0,7% (3,3 milhões de euros) face a 2019.

Quadro 4.51 Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO13) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

| Classificador Económico | 2020 Orçamento | | | | | Estrutura 2020 (%) |
|---|----------------|-------------------|-------|---------|-------------------|--------------------|
| | Estado | SFA incluindo EPR | | | Total Consolidado | |
| | | SFA | EPR | Total | | |
| DESPESA CORRENTE | 1 454,8 | 1 804,2 | 408,1 | 2 212,3 | 2 396,1 | 84,1 |
| 01-DESPESAS COM O PESSOAL | 4,9 | 1 293,1 | 294,4 | 1 587,5 | 1 592,3 | 55,9 |
| 02-AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS CORRENTES | 2,7 | 285,2 | 75,5 | 360,7 | 363,4 | 12,8 |
| 03-JUROS E OUTROS ENCARGOS | | 0,2 | 0,0 | 0,2 | 0,2 | 0,0 |
| 04-TRANSFERÊNCIAS CORRENTES | 1 435,3 | 212,0 | 34,3 | 246,2 | 410,4 | 14,4 |
| 05-SUBSÍDIOS | | 0,0 | | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| 06-OUTRAS DESPESAS CORRENTES | 12,0 | 13,8 | 3,9 | 17,7 | 29,7 | 1,0 |
| DESPESA DE CAPITAL | 312,4 | 548,7 | 29,4 | 578,1 | 452,0 | 15,9 |
| 07-AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL | 0,6 | 157,3 | 29,2 | 186,6 | 187,2 | 6,8 |
| 08-TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL | 311,8 | 391,3 | 0,0 | 391,3 | 264,6 | 9,3 |
| 09-ATIVOS FINANCEIROS | | 0,1 | 0,0 | 0,1 | 0,1 | 0,0 |
| 10-PASSIVOS FINANCEIROS | | | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,0 |
| 11-OUTRAS DESPESAS DE CAPITAL | | | | | | 0,0 |
| Consolidação entre e intra-setores | | | | | 1 709,6 | |
| DESPESA TOTAL CONSOLIDADA | 1 767,3 | 2 352,9 | 437,5 | 2 790,4 | 2 848,1 | 100,0 |
| DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA | 1 767,3 | 2 352,8 | 437,4 | 2 790,2 | 2 847,9 | |

Notas:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa. Não inclui passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

Na despesa total consolidada do programa orçamental, destacam-se as despesas com o pessoal que detêm um peso de 55,9% explicado, maioritariamente, pelos orçamentos das Instituições de Ensino Superior (IES). Destaca-se, ainda, o peso das transferências correntes, que representam 14,4% do total, refletindo o financiamento das Bolsas de Ação Social pelo Fundo de Ação Social da Direção Geral

do Ensino Superior (DGES), bem como das Bolsas de Investigação e de transferências a realizar pela FCT. Refira-se, ainda, as transferências de capital, que representam 9,3% da despesa total consolidada, em resultado dos investimentos da FCT no incentivo ao financiamento da contratação em Emprego Científico, nas áreas de projetos de I&D e de infraestruturas e ainda da participação em quotizações a organizações internacionais.

Quadro 4.52 Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO13) – Despesa por Medidas do Programa
(milhões de euros)

| Programas e Medidas | 2020 Orçamento | Estrutura 2020 (%) |
|--|-------------------|-----------------------|
| 013 - CIENCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR | 4 557,4 | 100,0 |
| 001 - SERV. GERAIS DA A.P. - ADMINISTRAÇÃO GERAL | 28,7 | 0,6 |
| 004 - SERV. GERAIS DA A.P. - INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA DE CARÁCTER GERAL | 926,8 | 20,3 |
| 015 - EDUCAÇÃO - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO | 71,2 | 1,6 |
| 016 - EDUCAÇÃO - INVESTIGAÇÃO | 407,1 | 8,9 |
| 018 - EDUCAÇÃO - ESTABELECIMENTOS DE ENSINO SUPERIOR | 2 817,7 | 61,8 |
| 019 - EDUCAÇÃO - SERVIÇOS AUXILIARES DE ENSINO | 304,9 | 6,7 |
| 084 - SIMPLEX + | 0,9 | 0,0 |
| Despesa Total Não Consolidada | 4 557,6 | |
| Consolidação entre e intra-setores | 1 709,6 | |
| Despesa Total Consolidada | 2 848,1 | |
| Despesa Efetiva Consolidada | 2 847,9 | |
| Por Memória | | |
| Ativos Financeiros | | 0,1 |
| Passivos Financeiros | | 0,1 |
| Consolidação de Operações financeiras | | |

Notas:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa. Não inclui passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

Neste Programa, 61,8% dos recursos estão afetos aos “estabelecimentos de ensino superior” e 20,3% a “investigação científica de carácter geral”, sendo a FCT, I.P. a entidade mais relevante na concretização desta medida.

PARTE III – OPINIÃO DO RELATOR

O deputado autor deste Parecer optou por exprimir, nesta sede, a sua avaliação política sobre a Proposta de Lei 5/XIV/1.^a – (GOV), nos termos do art.º 137.º do RAR. O seu Grupo Parlamentar reserva, naturalmente, uma posição mais aprofundada desta matéria em sede de debate em plenário.

Assim,

As Grandes Opções do Plano 2020-2023 perseguem o desígnio de uma política económica e social



Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto

assente no crescimento e na melhoria dos rendimentos e das condições sociais dos portugueses.

As grandes opções do plano assumem e exprimem um modelo de desenvolvimento e uma estratégia de consolidação das contas públicas, em consonância com o Programa do XXII Governo Constitucional.

As Grandes Opções do Plano identificam, em conformidade com esse modelo e estratégia, quatro agendas estratégicas:

1. Alterações climáticas e valorização dos recursos;
2. Sustentabilidade demográfica e melhor emprego;
3. Menos Desigualdades e um território mais coeso;
4. Transição digital e uma sociedade da inovação,

concretizadas através de quatro domínios de intervenção:

1. Valorização das funções de soberania;
2. Aperfeiçoamento da qualidade da democracia;
3. Política orçamental estável e credível;
4. Melhoria da qualidade dos serviços públicos e das infraestruturas.

Neste quadro, visando garantir o acesso à educação em todos os níveis de ensino, combater o abandono, promover o sucesso escolar e recuperar o défice educativo e de qualificações nas gerações adultas o reforço de uma estratégia de valorização da qualificação dos portugueses conforme fica patente no presente parecer, a proposta para o OE 2020 é uma proposta de continuidade relativamente aos anteriores. A política orçamental portuguesa tem procurado a consolidação das finanças públicas à custa, sobretudo, da carga fiscal que vem paulatinamente aumentando apesar de se ter “virado a página da austeridade”.

Com efeito e no que à Educação, Ciência, Juventude e Desporto diz respeito, considera o autor que:

- No que diz respeito ao regime de gratuitidade dos manuais escolares, medida assumida como um investimento estruturante na qualificação dos portugueses, da melhoria das suas condições de vida e de promoção da cultura de reutilização e da educação ambiental não abrange todos os alunos que frequentam a escolaridade obrigatória, discriminando os alunos em função não da condição de rendimentos, mas sim em função da escolha das suas famílias. Igualmente, na sua atual formulação, os alunos das escolas profissionais privadas que representam a esmagadora maioria da oferta formativa profissional do país.
- A valorização e a garantia da sustentabilidade da profissão docente, por via, nomeadamente,



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto

dos efeitos alargados do descongelamento da carreira, com a progressão de uma parte significativa dos professores, do diagnóstico sobre o modelo de recrutamento e colocação de professores são medidas positivas. No entanto, a existência no nosso país de 3 fórmulas diferentes de contabilização do tempo de serviço congelado para efeitos de recomposição e progressão na carreira (Continente, Região Autónoma da Madeira e Região Autónoma dos Açores), acarreta, atendendo ao regime de seleção, recrutamento e mobilidade do pessoal docente para os estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário na dependência do Ministério da Educação a eventual situação de impossibilidade de ser assegurado a inexistência de ultrapassagens.

- O alojamento estudantil no ensino superior carece de investimento público e não pode, sob pena de exclusão de estudantes provenientes de meios de maiores carências económicas, ficar apenas entregue à exploração por privados. Para tal, é necessário que sem desequilibrar as contas públicas sejam criados mecanismos de financiamento estatais.
- O Programa Operacional PO14 (Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar) regista para 2020 um aumento em + 2,2 % do orçamentado para despesa efetiva consolidada face a 2019, + 139,5M€. Mas quando se compara o orçamentado para despesa efetiva para 2020 com a estimativa de execução de 2019 verificamos que esse aumento é inferior a 1% (0,7%).
- Há um significativo corte no orçamentado para atividades com cobertura em receitas de impostos de - 3,9% face à estimativa de execução de 2019, um corte que comparado com o orçamentado em 2019 se traduz em menos -445,5 M€.
- O corte da despesa orçamentada no Programa Operacional PO14 (Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar) também é muito evidente nos Projetos. Não só houve uma baixíssima execução em 2019 (apenas 25% do orçamentado em 2019) como o valor orçamentado para o ano de 2020 é de -13% face a 2019.
- Ainda nesse PO de registar que as dotações orçamentadas para o pré-escolar decrescem - 3,2% face a 2019, sendo de salientar que pelo segundo ano consecutivo a estimativa de execução fica aquém do orçamentado.
- Cumpre notar ainda que relativamente a receitas consignadas se verifica uma diminuição do valor orçamentado para 2020 face a 2019, como ainda se constata que a estimativa de execução de 2019 corresponde apenas a 73,5% do originalmente orçamentado para esse ano.
- No que concerne a Despesa Corrente salienta-se o aumento em 140,4 M€ para 2020 da rubrica de despesas com o pessoal no sector Estado correspondendo a 72,9 % da despesa total não consolidada do programa (em 2019 correspondia a 71,8 %). O aumento da despesa com

pessoal tem vindo a subir desde 2016 fruto de novas contratações (funcionários por virtude da diminuição do horário de trabalho semanal para as 35h e professores contratados), mas sobretudo dos aumentos salariais resultantes de políticas transversais.

- Está patente na proposta de OE a desvalorização do sector da Educação uma vez que não há qualquer aposta do atual governo neste sector e apenas é dada a informação que no “decurso da execução orçamental de 2020, acrescerá um reforço significativo ao programa proveniente da dotação específica para efeitos de descongelamento de carreiras, já implementado”.
- A Parque Escolar E.P.E. continua com baixíssimo investimento, um morto-vivo desde 2016. Saliente-se que em 2019 a estimativa de execução se fica pelos 60,1% do inicialmente orçamentado para aquele ano. O investimento na requalificação em 2019 foi -58% que em 2015.
- Nas despesas correntes salienta-se o baixíssimo investimento previsto quer do Estado quer da Parque Escolar patente na rubrica de aquisição de bens de capital para 2020, - 17% e -10% respetivamente. Isto apesar do governo indicar para 2020 que irá “Atualizar, reforçar e diversificar os recursos tecnológicos das escolas”. Recordar que na anterior legislatura não foi feito qualquer investimento para substituição do parque tecnológico escolar, com a agravante que o rácio aluno/computador piorou;
- Há uma clara opção do Governo por medidas de baixo ou nenhum impacto orçamental em detrimento de investimentos estruturantes.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto

PARTE IV - CONCLUSÕES

- 1- A Proposta de Lei em apreço foi admitida a 16 de dezembro de 2019, por determinação do Presidente da Assembleia da República.
- 2- Esta iniciativa foi apresentada nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, cabendo, assim, à Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto emitir parecer sobre as matérias da sua competência, incidindo sobre a globalidade do orçamento do Ministério da Educação e do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior.
- 3- A discussão e votação na generalidade da proposta de lei em apreço já se encontram agendadas para as reuniões do Plenário da Assembleia da República dos dias 9 e 10 de janeiro de 2020.
- 4- A Proposta de Proposta de Lei 5/XIV/1.^a – (GOV), na parte relativa às áreas do Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar, Ciência e Ensino Superior reúne todos os requisitos constitucionais e regimentais para ser apreciada e votada na generalidade em Plenário.

Perante o exposto, a Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto conclui que o presente Parecer sobre a Proposta de Lei 5/XIV/1.^a – (GOV) se encontra em condições de ser remetido à COFMA, para os efeitos legais e regimentais aplicáveis.

Palácio de São Bento, 03 de janeiro de 2020

O Relator

O Presidente da Comissão

(António Cunha)

(Firmino Marques)